



Mariusz Kistowski

OCHRONA PRZYRODY W POLSKICH STRATEGIACH ROZWO- JU REGIONALNEGO I LOKALNEGO - MIĘDZY CHĘCIAMI A PRZYMUSEM

**Nature protection in the Polish strategies of regional and local development -
between wishes and compulsion**

Abstract

One of the measures of social behaviour to nature protection is the implementation of these problems to development strategies of regions, provinces and communes. The Author has attempted to appraise thirty Polish development strategies: for all provinces (16), five for districts and nine for communes.

Generally, the best quality of implementation of nature protection is represented by province strategies, moderate quality - by strategies of communes, and poor quality - by district strategies.

This appraisal results from:

- hierarchy and particularity of strategic targets and charges connected with a level of administration;
- competences in nature protection according to different level of public administration (relatively strong in provinces and communes, weak in districts);
- cooperation of nature protection experts with teams preparing development strategies.

The main question for regional and local self-governments is: What should they do during preparation of development strategies if they have no knowledge of nature protection and conservation?

They have a few variants of action, but they should not use all of them. These variants are:

- I. Ignore the nature protection problems in development strategies (NO!);
- II. Pretend to have knowledge of nature protection and try to implement its problems alone (NO);
- III. Engage experts in nature protection (POSSIBLE, BUT NOT NECESSARY);
- IV. Improve the full potential of local community connected with knowledge of nature protection and create the conditions for social interest in nature protection and higher level of ecological education (YES!).

The important fact is that the scope of strategic targets and charges which should be adapted to hierarchical level of a region, depends on the area and the level of public administration. So, the main nature protection problems in development strategies should concern:

- On province level: managing and forming the nature protection area systems in regions, conservation of flag and endangered species, programming of area protection and species conservation;
- On district level: preparation and implementation of social instruments of nature protection (education, i.e. green schools, NGOs, local nature monitoring);
- On commune level: planning of individual forms of nature protection, accomplishment of nature inventories, conservation of species of local concern.

KEY WORDS: development strategies, nature protection and conservation, environmental appraisal.

Wstęp

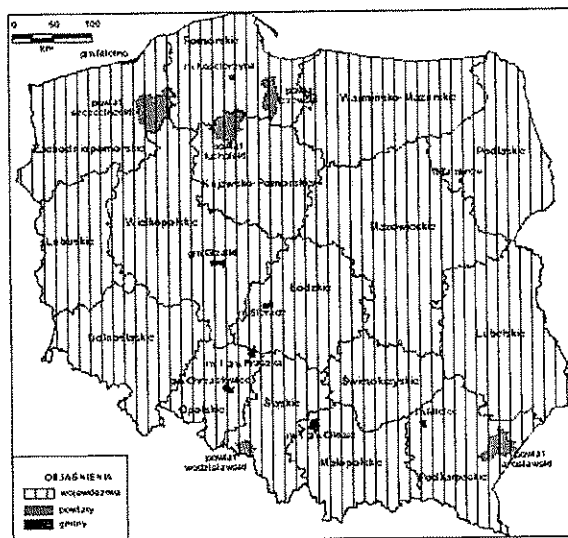
Jednym z celów rozwoju kraju, na wszystkich szczeblach zarządzania państwem, ustanowionym Konstytucją i innymi przepisami prawnymi, jest zachowanie wartości środowiska przyrodniczego z uwzględnieniem potrzeb przyszłych pokoleń, a także utrzymanie i kształtowanie ładu przestrzennego. Polityka prowadząca do rozwoju kraju, biorąca pod uwagę, przynajmniej teoretycznie, wyżej wymienione cele, definiowana jest w sporządzanych powszechnie od kilku lat strategiach rozwoju różnych sektorów na poziomie całego państwa oraz w strategiach rozwoju społeczno-gospodarczego województw, powiatów i gmin. Pomimo, iż z pozoru położenie w tych opracowaniach nacisku na kwestie gospodarcze i społeczne pozwala ich autorom na ograniczone uwzględnianie zagadnień dotyczących ochrony środowiska, przy bardziej dokładnej analizie uwarunkowań rozwoju okazuje się, że podtrzymanie lub poprawa jakości środowiska, ciągłości przestrzennej przyrody oraz jej funkcjonowania w czasie, stanowią jeden z podstawowych warunków trwałego rozwoju gospodarczego regionów oraz podniesienia bądź utrzymania jakości życia społeczności regionalnych i lokalnych. Z tego względu problematyka ochrony środowiska, w tym ochrony przyrody rozumianej jako ochrona, kształtowanie i odtwarzanie różnorodności krajobrazowej i biologicznej na poziomie gatunkowym, ekosystemowym i krajobrazowym oraz zapewnienie organizmom żywym dostępu do właściwych dla nich warunków abiotycznych (siedlisk), powinna znaleźć właściwe sobie, istotne miejsce w dokumentach strategicznych.

Rzecz jasna - ze względu na różne kompetencje samorządów szczebla wojewódzkiego, powiatowego i gminnego - stopień szczegółowości i zakres problemowy uwzględnionych w strategiach zagadnień odnoszących się do ochrony przyrody, powinien być zróżnicowany. Ponieważ strategie rozwoju regionów są dokumentami z reguły złożonymi z kilku części, a proces ich sporządzania jest wieloetapowy, w trakcie oceny stopnia uwzględnienia problematyki ochrony przyrody w strategiach, będącej głównym przedmiotem niniejszego opracowania, odrębnie analizowano takie elementy strategii jak:

- diagnoza stanu regionu oraz synteza uwarunkowań rozwoju regionu, sporządzana z reguły w postaci tzw. analizy SWOT¹;
- misja i wizja regionu (pożądany stan regionu po okresie objętym ustaleniami strategii);
- wskazania strategiczne (cele i zadania), stanowiące zasadniczą część dokumentu strategii.

Z punktu widzenia przedmiotu niniejszego opracowania, istotny wydaje się także stopień uspołecznienia procesu opracowania strategii, a szczególnie uczestnictwo w nim specjalistów i działaczy społecznych zajmujących się ochroną przyrody. Ocena tego aspektu była jednak możliwa tylko w przypadku niektórych strategii opracowanych na szczeblu powiatowym i gminnym, gdyż często brak jest informacji na temat składu zespołu przygotowującego dokument.

Przeprowadzona ocena obejmowała 30 dokumentów strategii, wszystkie wykonane dla województw (16) oraz pięć dla powiatów i dziewięć dla gmin (w tym cztery dla miast, dwie dla gmin miejsko-wiejskich oraz trzy dla gmin wiejskich) (ryc. 1). Wybrane losowo gminy i powiaty (ze strategiami dostępnymi na stronach internetowych) wykazują znaczne zróżnicowanie zarówno pod względem lokalizacji, jak i rozwoju społeczno-gospodarczego oraz warunków przyrodniczych, dlatego też próbę tę można uznać za względnie reprezentatywną dla całego kraju, chociaż z pewnością, dla sformułowania bardziej wiążących wniosków, należałoby



Ryc. 1. Lokalizacja regionów, których strategie rozwoju oceniono w opracowaniu.

Fig. 1. Location of regions with evaluated development strategies.

¹ od angielskich terminów: Strengths (atuty, silne strony), Weakness (słabości), Opportunities (możliwości), Threats (zagrożenia)

² Kistowski M. 2003, Regionalny model zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska Polski a strategie rozwoju województw, Uniwersytet Gdański - Bogucki Wyd. Nauk., Gdańsk-Poznań

przebadac wiêkszà liczbê strategii gminnych i powiatowych. Wyniki oceny strategii wojewódzkich stanowią czêść wiêkszej pracy przygotowanej przez autora, dotyczàcej ekoinnovazioneœci strategii regionalnych w Polsce².

Ze wzglêdu na pewne ró¿nice w podejœciu metodycznym, a przede wszystkim zróżnicowanà szczególowoœç ustaleñ strategii, oceny dokonano odrêbnie dla dokumentów wojewódzkich oraz powiatowych i gminnych.

Tab. 1. Główny ustalenia analiz SWOT dotyczàce ochrony przyrody w strategiach rozwoju województw.

Tab. 1. Principal ascertainments of SWOT analysis of nature protection in development strategies of provinces.

TYP USTALEŃ	USTALENIA ANALIZY SWOT DOTYCZÀCE OCHRONY PRZYRODY	WOJEWÓDZTWA															
		odrostópàskie	kujawsko-pomorskie	lubelskie	lubuskie	łódzkie	małopolskie	mazowieckie	opolskie	podkarpackie	podlaskie	pomorskie	ślàskie	świętokrzyskie	warmińskomazurskie	wielkopolskie	zachodniopomorskie
Silne strony	Znaczące walory przyrodnicze i krajobrazowe																
	Duża ró¿norodnoœç przyrodnicza i krajobrazowa																
	Zachowanie naturalnego stanu głównych dolin rzecznych																
	Zachowanie licznych ostoi rzadkich gatunków flory i fauny																
	Istnienie parku uznanego za Światowy Rezerwat Biosfery																
	Istnienie obszarów chronionych: np. parków, rezerwatów																
	Obszary słabych gleb, sprzyjających ochronie przyrody																
Szansa	Sukcesywne zwiêkszenie powierzchni leœnej																
	Poprawa struktury ekologicznej lasów																
	Renaturalizacja zdegradowanych systemów przyrodniczych																
Slabe strony	Niska lesistoœç regionu																
	Mozliwoœç fragmentacji ekosystemów przez transport																

Problematyka ochrony przyrody w strategiach rozwoju województw

Strategie rozwoju województw zostały opracowane i przyjęte przez sejmiki wojewódzkie w latach 1999-2001. Wyznaczają one kierunki rozwoju regionów, najczęściej w perspektywie średnioterminowej (do 2006-08 roku) lub długookresowej (do 1010-15 roku).

Wydaje się, że środowisko przyrodnicze Polski i zasięg jego ochrony powinny być postrzegane w wielu regionach kraju jako istotne pozytywne uwarunkowania dla ich rozwoju. Przypuszczenie to w pewnym stopniu potwierdzają wyniki analizy SWOT poszczególnych województw, wśród których zagadnienia związane ze stopniem zachowania przyrody (ekosystemów) są uznawane prawie wyłącznie za silne strony lub szanse dla rozwoju województw, a tylko wyjątkowo uznaje się je za słabe strony (tab. 1). Generalnie jednak nie są one zbyt często postrzegane jako uwarunkowania dla rozwoju regionów.

Najczęściej za plus dla rozwoju województw uznawane są:

- znaczące walory przyrodnicze i krajobrazowe lub duża ich różnorodność (dolnośląskie, mazowieckie, podkarpackie, podlaskie, pomorskie, zachodniopomorskie);
- istnienie obszarów chronionych (kujawsko-pomorskie, lubuskie, łódzkie, mazowieckie, opolskie).

Pozostałe „plusy” rozwojowe uwzględniono w pojedynczych regionach. Natomiast słabe strony dla rozwoju upatrywano przede wszystkim w niskiej lesistości województw (mazowieckie, wielkopolskie), ale nie można stwierdzić czy troską opracowujących SWOT był brak lasów ze względu na ich funkcje ogólnoprzyrodnicze, czy też ze względu na dostarczanie surowca drzewnego oraz inne możliwości gospodarcze (np. dla turystyki), czy też oba te aspekty łącznie. Największa liczba ustaleń SWOT w zakresie ochrony przyrody charakteryzuje województwa: mazowieckie i lubelskie. W tym ostatnim regionie dostrzeżono szczególnie szanse dla rozwoju, wynikające ze zwiększania powierzchni leśnej lub renaturalizacji wybranych systemów przyrodniczych. Te liczne ustalenia dla województwa lubelskiego wynikają po części z faktu bardzo silnego, największego wśród wszystkich województw, rozbudowania analizy SWOT.

Zastanawiający jest fakt, że w tak bogatych w zasoby i walory przyrodnicze (w tym przyrody ożywionej) województwach, jak małopolskie i warmińsko-mazurskie oraz niewiele im ustępujących: świętokrzyskim i wielkopolskim, analiza SWOT całkowicie pomija aspekty przyrody i jej ochrony, natomiast w regionach o najmniejszej powierzchni obszarów chronionych w skali kraju (łódzkie, opolskie) podkreśla się istnienie tych terenów i ich znaczenie dla rozwoju województw. Wydaje się, że

zadziałał tu mechanizm „niedostrzegania tego, co powszechne”. Tam, gdzie wysokie wartości przyrodnicze są częste, uznaje się je za coś normalnego, a tym samym często obojętne dla rozwoju, natomiast tam, gdzie stanowią one „dobro rzadkie”, są dostrzegane i eksponowane. Skutki działania tego mechanizmu mogą być jednak niekorzystne dla rozwoju obszarów wartościowych przyrodniczo.

O ceniając analizy SWOT wykonane dla województw, nie można pominąć ustaleń potencjalnie zagrażających przyrodzie i jej ochronie. Takie niebezpieczeństwa stwierdza się szczególnie w strategii lubelskiej i lubuskiej, gdzie uważa się, że zagospodarowanie rekreacyjne terenów o najwyższych wartościach przyrodniczych (Pojezierze Łęczyńsko-Włodawskiego i Roztocza w lubelskim oraz brzegów rzek i jezior w lubuskim) jest niedostateczne, a także w strategii warmińsko-mazurskiej, gdzie walory przyrodnicze są postrzegane tylko przez pryzmat ich przydatności dla turystyki i przemysłu, i wielkopolskiej, w której uznano, że walory przyrodnicze nie są w pełni wykorzystywane. Takie instrumentalne (podmiotowe) traktowanie przyrody, jej zasobów i walorów, stanowi niestety cechę większości strategii rozwoju regionalnego.

W misjach województw lub podstawowych celach ich rozwoju kwestie środowiskowe zostały uwzględnione w stopniu minimalnym. Tylko w pomorskim i warmińsko-mazurskim zwrócono uwagę na wysoką jakość środowiska jako imperatyw rozwoju regionów. Równie często pisze się w strategiach o wykorzystywaniu przyrody dla rozwoju społeczno-gospodarczego (podlaskie, zachodniopomorskie), przez co ponownie przejawia się przedmiotowy stosunek ich autorów do przyrody.

Misje i podstawowe cele rozwoju województw, traktowane jako swego rodzaju motta i hasła, często jednak nie przekładają się na konkretne kierunki działań i zadania sformułowane w dokumentach strategicznych. Dlatego też lepszy pogląd na rzeczywisty stosunek twórców strategii do przyrody i jej ochrony daje przegląd wskazań strategii w interesującym nas zakresie. Jak ukazuje tabela 2, wskazania te są stosunkowo liczne, jednak ich liczba i treść są silnie zróżnicowane między województwami.

Wskazania w zakresie ochrony przyrody mają istotne znaczenie w przeważającej liczbie województw: kujawsko-pomorskim, mazowieckim, podkarpackim, podlaskim, pomorskim, śląskim, warmińsko-mazurskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim. Sformułowane w nich zadania w tym zakresie rzadko są skierowane do samorządu wojewódzkiego, który posiada bardzo ograniczone kompetencje w odniesieniu do ochrony przyrody. Zadania te powinny być głównie przedmiotem działań wojewódzkiej administracji rządowej (Wojewódzkich Konserwatorów Przyrody) i innych podmiotów administracyjnych (np. Lasów Państwowych, Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej) i społecznych (np. organizacji ekologicznych). Dlatego istotne jest, aby reprezentanci tych podmiotów uczestniczyli w tworzeniu

Tab. 2. Cele i zadania dotyczące ochrony przyrody sformułowane w strategiach rozwoju województw.

Tab. 2. Targets and charges on nature protection in provincial development strategies.

Województwo	Cele i zadania sprzyjające ochronie przyrody	Cele i zadania sprzeczne z zasadami ochrony przyrody
dolnośląskie	<ul style="list-style-type: none"> sfera przestrzeni: <ul style="list-style-type: none"> - ochrona źródłiskowych odcinków rzek i ujęć wody pitnej, - renaturalizacja cennych ekosystemów, w tym zalesienia i zwiększanie bioróżnorodności, - ochrona i eksponowanie walorów przyrody i krajobrazu, zwłaszcza terenów gór oraz dolin Odry i jej dopływów, - właściwe kształtowanie systemu obszarów prawnie chronionych i ich odpowiednie udostępnianie turystyce, - oszczędna eksploatacja zasobów naturalnych, w tym wód podziemnych i gleby, - przezorność w udostępnianiu terenów cennych przyrodniczo dla działalności gospodarczej 	<ul style="list-style-type: none"> region powinien usuwać przeszkody na drodze do realizacji przedsięwzięć gospodarczych, w rolnictwie w pierwszym rzędzie skoncentrować się na wdrażaniu do produkcji nowych, wydajniejszych odmian gatunków upraw i hodowli, gwarantujących opłacalność produkcji rolniczej
kujawsko-pomorskie	<ul style="list-style-type: none"> sfera środowiska przyrodniczego: <ul style="list-style-type: none"> - kształtowanie wieloprzestrzennego systemu obszarów chronionych przyrody i krajobrazu poprzez zachowanie istniejących i wprowadzenie nowych form ochrony, - realizacja koncepcji sieci ekologicznej NATURA 2000, - ochrona i kształtowanie bioróżnorodności, - zwiększenie lesistości województwa poprzez zalesianie gruntów nieprzydatnych rolniczo, - popieranie produkcji żywności metodami ekologicznymi, głównie w terenach objętych formami ochrony przyrody 	<ul style="list-style-type: none"> gospodarcze wykorzystanie Wisły i Kaskady Dolnej Wisły, budowa kolejnego stopnia wodnego poniżej Włocławka, zainwestowanie o charakterze rezydencjonalnym pomiędzy Bydgoszczą a Toruniem, aktywizacja terenów prawnie chronionych (na terenach wiejskich)
lubelskie	<ul style="list-style-type: none"> sfera ochrony środowiska: <ul style="list-style-type: none"> - powiększenie terenów leśnych, - kształtowanie racjonalnych ekologicznych układów osadniczych; sfera rozwoju regionalnego i lokalnego: <ul style="list-style-type: none"> - dolesianie obszarów nieatrakcyjnych dla rolnictwa, - właściwe zagospodarowanie obszarów dolin rzecznych, wymagających urządzenia korytarzy i węzłów ekologicznych 	<ul style="list-style-type: none"> zwiększenie zainwestowania turystycznego Pojezierza Łęczyńsko-Włodawskiego, trzonem rozwoju ma być przyszły układ przestrzenny ośrodków (węzłów) rozwoju, pasm komunikacyjnych i stref funkcjonalnych
lubuskie	<ul style="list-style-type: none"> popieranie produkcji żywności metodami ekologicznymi 	<ul style="list-style-type: none"> zasoby przyrodnicze traktowane jako podstawa rozwoju gospodarczego, np. turystyki, umożliwiającego tworzenie nowych miejsc pracy
łódzkie	<ul style="list-style-type: none"> zalesianie użytków rolnych nieprzydatnych do upraw ze względów przyrodniczych lub społecznych; tworzenie lokalnych systemów małej retencji wód 	<ul style="list-style-type: none"> obniżenie kosztów dostępu do szeroko pojętych zasobów, budowa elektrowni „Bełchatów II” oraz odkrywki „Szczerców”
małopolskie	<ul style="list-style-type: none"> pole „środowisko i krajobraz”: cel strategiczny: ochrona przyrody i różnorodności biologicznej: <ul style="list-style-type: none"> - zwiększanie obszaru objętego formami ochrony przyrody, - rozwój zagospodarowanie turystycznego w harmonii z przyrodą; cel strategiczny: racjonalne gospodarowanie środowiskiem: <ul style="list-style-type: none"> - minimalizacja zużycia zasobów naturalnych, - podnoszenie retencyjności dorzeczy i zwiększanie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego, - zalesianie nieużytków i słabych użytków rolnych 	<ul style="list-style-type: none"> preferowanie w systemie komunikacyjnym głównie transportu samochodowego

mazowieckie	<ul style="list-style-type: none"> • cel średniookresowy: przeciwdziałanie degradacji i rewaloryzacja środowiska przyrodniczego: <ul style="list-style-type: none"> - utworzenie regionalnego systemu obszarów chronionych, zgodnego ze standardami europejskimi (Emerald/ Natura 2000), - zwiększanie lesistości regionu i ochrona lasów, - przeciwdziałanie deficytowi wodnemu, - rozwijanie proekologicznych form aktywizacji gospodarczej, m.in. w Kampinoskim PN (?) i Zielenych Płucach Polski, • ekologiczacja rolnictwa oraz wprowadzanie zasad rozwoju ekologicznie zrównoważonego, • kształtowanie krajobrazu harmonijnie skomponowanego i zachowującego tożsamość kulturową i walory krajobrazowe 	
opolskie	<ul style="list-style-type: none"> - cel: rozbudowa oraz modernizacja infrastruktury technicznej. • ochrona zasobów wodnych zbiornika triasowego GZWP 3333, • zachowanie walorów krajobrazowych i bioróżnorodności, • opracowanie programu wykorzystania gruntów pod zalesienia 	<ul style="list-style-type: none"> - przestrzeń przygraniczna o wysokich walorach krajobrazowych i środowiskowych powinna być lepiej wykorzystywana dla celów aktywizacji gospodarczej
podkarpackie	<ul style="list-style-type: none"> - priorytet: rozwój kultury, ochrona wartości przyrodniczych i krajobrazowych regionu w celu podniesienia konkurencyjności: - rewaloryzacja wartości przyrodniczych i kulturowych, - utworzenie zintegrowanego systemu ochrony przyrody, - zabezpieczenie ciągłości lasu oraz jego produktywności i funkcji pozaprodukcyjnych; • priorytet: wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich: • zapobieganie degradacji środowiska na obszarach wiejskich, propagowanie metod produkcji rolnej przyjaznych środowisku 	<ul style="list-style-type: none"> - prowadzenie polityki zachęt, polegającej na udostępnianiu atrakcyjnych dla inwestorów terenów i obiektów, - poszerzenie Bieszczadzkiego P.N. nie powinno istotnie zmienić obecnego sposobu wykorzystania terenów
podlaskie	<ul style="list-style-type: none"> • priorytet: ochrona i kształtowanie środowiska: - tworzenie warunków prawnych do zachowania ciągłości przestrzennej i prawidłowego funkcjonowania podstawowych elementów środowiska przyrodniczego (tworzenie nowych i zwiększenie rangi istniejących terenów chronionych, zasady ochrony przyrody w planach zagospodarowania przestrzennego), - wzbogacenie systemu przyrodniczego województwa przez: zalesianie gruntów marginalnych dla produkcji rolnej, sukcesywne zwiększanie ilości zieleni przeciwoerozyjnej na terenach rolnych, modernizację i budowę zbiorników wodnych według programu małej retencji i racjonalne ich wykorzystanie, - ochrona wód powierzchniowych i podziemnych, - ochrona powierzchni ziemi/racjonalne wykorzystanie surowców 	<ul style="list-style-type: none"> - region stanowi zaplecze dla wypoczynku sobotnio-niedzielnego aglomeracji warszawskiej, co przyczyni się do wzmocnienia turystycznej roli województwa, zwłaszcza Suwalszczyzny oraz Augustowa i okolic
pomorskie	<ul style="list-style-type: none"> - priorytet: kreowanie wysokiej jakości życia: - cel: racjonalne gospodarowanie zasobami naturalnymi: • poprawa zwartości przestrzennej lasów i zwiększenie ich powierzchni, wzrost różnorodności biologicznej i zwiększenie odporności ekosystemów leśnych, • aktywna ochrona zasobów przyrodniczych oraz walorów krajobrazu rolniczego i rejonów rekreacyjnych, • eksploatacja zasobów biologicznych morza na poziomie gwarantującym ich odnawialność; - cel: poprawa efektywności ochrony przyrody i krajobrazu: - wzmocnienie spójności i ciągłości przestrzennej systemu obszarów chronionych województwa, - objęcie ochroną części obszarów nadbrzeżnych i morskich, - zapobieganie degradacji i rewitalizacja krajobrazu pojezierzy, - zwiększenie powierzchni terenów objętych ochroną rezerwatową i innymi formami indywidualnej ochrony przyrody, w tym utworzenie Światowego Rezerwatu Biosfery „Bory Tucholskie” 	<ul style="list-style-type: none"> - rewaloryzacja techniczna i gospodarcza obszarów wiejskich, szczególnie Żuław i Powiśla, w celu maksymalnego wykorzystania ich właściwości przyrodniczych do produkcji żywności

Kistowski M. - Ochrona przyrody w polskich strategiach rozwoju regionalnego ...

śląskie	<ul style="list-style-type: none"> • cel strategiczny: ukształtowanie regionalnego systemu obszarów chronionych: <ul style="list-style-type: none"> - zachowanie bioróżnorodności, - określenie obszarów chronionych na terenie województwa (?), - przeciwdziałanie niekorzystnym wyrobom lasu, - opracowanie systemu rozwoju i funkcjonowania obszarów chronionych, - opracowanie programu odtwarzania i utrzymania wartości przyrodniczych, - ochrona zasobów leśnych i poprawa kondycji przyrodniczej obszarów leśnych oraz ich otulin (?), - zalesienie terenów nieużytkowanych rolniczo i o małej wartości 	<ul style="list-style-type: none"> • realizacja infrastruktury technicznej na terenach o walorach przyrodniczo-krajobrazowych i kulturowych
świętokrzyskie	<ul style="list-style-type: none"> • cel: ochrona i racjonalne wykorzystanie zasobów przyrody: • priorytet: tworzenie warunków zrównoważonego rozwoju umożliwiających prawidłowe funkcjonowanie systemów ekologicznych: <ul style="list-style-type: none"> - zwiększenie małej retencji wodnej, - zwiększenie lesistości województwa 	-
warmińsko-mazurskie	<ul style="list-style-type: none"> • cel strategiczny: restrukturyzacja obszarów wiejskich: <ul style="list-style-type: none"> - hamowanie procesów erozji gleb, - ukierunkowanie produkcji rolnej na żywność ekologiczną, - zalesianie gruntów o niskiej przydatności rolniczej • cel strategiczny: środowisko przyrodnicze: <ul style="list-style-type: none"> - realizacja rozwiniętego systemu małej retencji, - zwiększenie lesistości na obszarach wododziałowych i o wysokim zagrożeniu wód, - restytucja gatunków fauny i flory, - renaturalizacja bagien, łąk i torfowisk, - zapewnienie warunków dla wędrowek zwierząt, - utworzenie parków krajobrazowych: Puszczy Boreckiej i Napiwodzko-Ramuckiej 	<ul style="list-style-type: none"> • pełne wykorzystanie turystyczne obszaru Wielkich Jezior Mazurskich, • zwiększenie atrakcyjności turystycznej Zalewu Wiślanego i Jez. Drużno. • ogromny nacisk na komunikację drogową wśród celów operacyjnych
wielkopolskie	<ul style="list-style-type: none"> • program strategiczny: wieś i rolnictwo: <ul style="list-style-type: none"> - zmniejszenie zasobów użytków rolnych aktualnie odlogowanych, przeznaczenie gruntów niskiej jakości dla zalesień i zabudowy / przywracanie pierwotnych biotopów, - racjonalne kształtowanie układów gruntów ornych, użytków zielonych, lasów i użytków ekologicznych, ochrona i odtwarzanie obszarów o szczególnych walorach przyrodniczych, tworzenie regionalnych parków krajobrazowych; - program: ochrona środowiska: <ul style="list-style-type: none"> - inwentaryzacja potencjalnych użytków ekologicznych, - dążenie do cksensyfikacji rolnictwa w parkach krajobrazowych i otulinie Wielkopolskiego PN, - wprowadzenie zadrzewień i zakrzewień śródpolnych oraz kształtowanie struktury upraw przeciwdziałającej erozji wietrznej, - poszerzenie Wielkopolskiego Parku Narodowego, - opracowanie i realizacja planów ochrony rezerwatów przyrody, - utworzenie nowych rezerwatów przyrody zgodnie z koncepcją krajowej sieci ekologicznej ECONET-PL (?), - utworzenie nowych i powiększenie istniejących parków krajobrazowych, - utworzenie obszarów chronionego krajobrazu obejmujących ciągi biotopów podmokłych i wilgotnych w dnach dolin rzecznych, - uznawanie za użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe pozostałości ekosystemów i cennych fragmentów krajobrazu na terenach rolniczych/ leśnych, - wyznaczanie granicy polno-leśnej na gruntach nie będących własnością skarbu państwa w taki sposób, aby lasy tworzyły możliwie zwarte kompleksy 	<ul style="list-style-type: none"> • „koncentrowanie” ruchu turystycznego i penetracji rekreacyjnej na obszarach o wysokich walorach przyrodniczych, w tym zwłaszcza na terenach chronionych i w lasach przez odpowiednie wytyczenie i urządzenie szlaków turystycznych, ścieżek dydaktycznych i miejsc odpoczynku

zachodnio-pomorskie	<ul style="list-style-type: none"> • cel strategiczny: podnoszenie jakości życia w regionie: • cel operacyjny: ochrona litosfery - zapobieganie procesom degradacji gleb, w szczególności erozji; • cel operacyjny: ochrona środowiska morskiego: - opracowanie i wdrożenie wojewódzkiego zintegrowanego programu zarządzania obszarami przybrzeżnymi, uwzględniającego cele ekologiczne; - cel operacyjny: zwiększenie naturalnej i tworzonej retencji: - stworzenie programu małej retencji, - zwiększenie nasadzeń i zalesień wzdłuż cieków i zbiorników wód; • cel operacyjny: zachowania i skuteczna ochrona bioróżnorodności oraz stworzenie kompleksowych systemów ochrony przyrody: - opracowanie strategii ochrony bioróżnorodności w województwie / monitoring i efektywna ochrona zagrożonych gatunków i siedlisk (z uwzględnieniem wymogów krajowych i wymogów UE), - rozbudowa sieci obszarów chronionych, połączona z weryfikacją już ustanowionych, w oparciu o waloryzację przyrodniczą i dyrektywy Unii Europejskiej (NATURA 2000), - zwiększenie lesistości regionu jako elementu kompleksowego systemu ochrony przyrody, - ograniczenie obrotu ziemią obszarów wodno-blotnych dla celów pozaekologicznych 	<ul style="list-style-type: none"> • realizacja rządowego programu dla Odry 2006, szczególnie w części poświęconej regulacji koryta rzeki i przystosowania jej dla potrzeb transportowych (utworzenie panaeuropejskiego korytarza transportowego doliny Odry), • wśród celów strategicznych absolutny priorytet transportu (w tym samochodowego)
---------------------	---	--

strategii oraz by istniały drożne kanały informacyjne przekazujące ustalenia strategii do tych podmiotów.

Stosunkowo słabiej cele ochrony przyrody zostały zarysowane w strategiach regionów: dolnośląskiego, lubelskiego i małopolskiego, a bardzo słabo w: łódzkim, opolskim i świętokrzyskim. Szczególnie niepokojące jest to w przypadku województw łódzkiego i opolskiego, gdzie notuje się znaczny deficyt działań w zakresie ochrony przyrody, czego przykładem może być stosunkowo niewielka powierzchnia objęta konserwatorską ochroną przyrody. Zagadnienia ochrony przyrody całkowicie pominięto w strategii lubuskiej, m.in. z tego względu, że uznano ją za strategię „samorządu województwa”, a nie województwa, a więc sformułowano w niej te zadania, których realizacja leży w gestii zarządu i sejmiku województwa. Do najczęściej formułowanych zadań lub ich grup, odnoszących się do ochrony przyrody, należą (tab. 3):

- wzrost lesistości i powierzchni terenów zieleni (15 województw);
- wzrost powierzchni przyrodniczych obszarów chronionych (12);
- ochrona wód powierzchniowych i podziemnych (12);
- ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej (10);
- ochrona i utrzymanie jakości gleb / ochrona przeciwoerozyjna (6).

Podkreślić należy, że realizacja tych działań powinna być prowadzona rozważnie. Szczególnie zalesienia powinny być wprowadzane tylko na obszary do tego właściwe z ekologicznego punktu widzenia, z pominięciem np. terenów hydrogenicznych. Także bioróżnorodność powinna być zwiększana ostrożnie, ze zwróceniem uwagi na pomijanie gatunków obcych dla danego obszaru i utrzymanie równowagi pomiędzy różnymi grupami gatunków (geograficznymi i ekologicznymi).

Tab. 3. Główne zadania dotyczące ochrony przyrody w strategiach rozwoju województw.
 Tab. 3. Principal charges on nature protection in provincial development strategies.

WSKAZANIA STRATEGII ROZWOJU WOJEWÓDZTW (CELE I ZADANIA) DOTYCZĄCE OCHRONY PRZYRODY	WOJEWÓDZTWA															
	dolnośląskie	kujawsko-pomorskie	lubelskie	lubuskie	łódzkie	małopolskie	mazowieckie	opolskie	podkarpackie	podlaskie	pomorskie	śląskie	świętokrzyskie	warmińsko-mazurskie	wielkopolskie	zachodniopomorskie
Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej	■	■														
Wzrost powierzchni przyrodniczych obszarów chronionych	■	■														
Ochrona wód powierzchniowych i podziemnych	■	■														
Ochrona i utrzymanie jakości gleb / ochrona przeciwerozryjna	■	■														
Wzrost lesistości i powierzchni terenów zieleni	■	■														

Cele i zadania sformułowane: ■ - bezpośrednio □ - pośrednio

Przy omawianiu strategii nie można pominąć ich wskazań, które mogą stanowić silne zagrożenie dla przyrody poszczególnych regionów. Zawierają je prawie wszystkie strategie (tab. 2), ale szczególną uwagę zwracają one w województwach: kujawsko-pomorskim, podkarpackim i warmińsko-mazurskim. Przykładowo, w pierwszym z tych regionów, w którym proponuje się stosunkowo racjonalny program ochrony przyrody (np. kształtowanie WSOCh, wdrożenie Natury 2000, ochrona i kształtowanie bioróżnorodności, zwiększanie lesistości), równoległe proponuje się zagospodarowanie Wisły, m.in. poprzez budowę nowego stopnia wodnego, rezydencjonalne zagospodarowanie tzw. Puszczy Bydgoskiej między Bydgoszczą a Toruniem lub „aktywizację” obszarów prawnie chronionych. Działania te mogą doprowadzić do antropizacji rzeki i jej doliny oraz niszczenia przyrody w lasach i na terenach chronionych, np. wskutek generowania nadmiernego ruchu samochodowego. Wyraźny jest też duży nacisk ustaleń strategii na zainwestowanie i ruch turystyczny.

Analizując problematykę ochrony przyrody w strategiach wojewódzkich, w odniesieniu do analiz SWOT, wskazań strategicznych oraz wskazań zagrażających przyrodzie i jej ochronie, wyróżnić można kilka grup regionów o następujących charakterystykach:

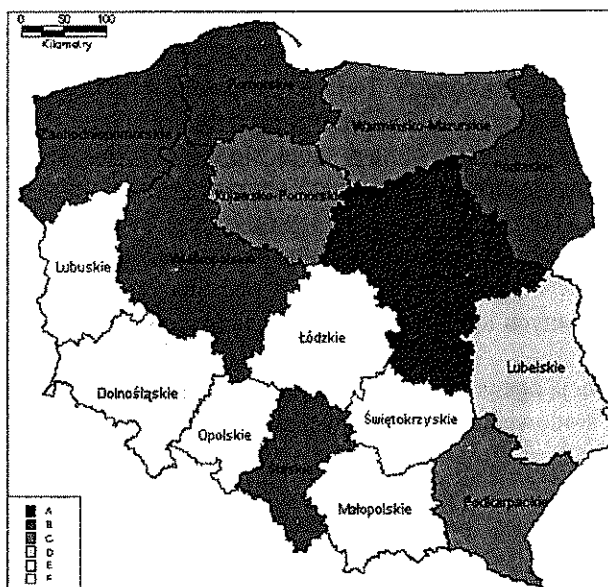
Analiza SWOT		Wskazania dotyczące ochrony przyrody		Wskazania zagrażające ochronie przyrody	
A	dobra	→	dobrze	→	brak
B	słaba	→	dobrze	→	nieliczne
C	słaba	→	dobrze	→	istotne
D	dobra	→	przeciętne	→	istotne
E	słaba	→	przeciętne	→	nieliczne
F	słaba	→	słabe	→	nieliczne lub brak

Przestrzenny rozkład ocen strategii rozwoju województw ze względu na stopień uwzględnienia zagadnień ochrony przyrody zaprezentowano na rycinie 2.

Generalnie, podsumowując ocenę wszystkich strategii wojewódzkich, trzeba uznać, że stosunkowo wiele z nich uwzględnia aspekty ochrony przyrody i, chociaż czyni to w sposób ogólny (co może być zrozumiałe przy dużej liczbie problemów rozwojowych regionów), robi to w sposób prawidłowy - uwzględniając oczywiste uwarunkowania przyrodnicze i prawne. Niepokojący sygnał stanowi brak tej problematyki, np. w strategiach łódzkiej lub opolskiej, co może spowodować pogłębienie problemów związanych z ochroną przyrody występujących w tych regionach. Zastanawia także całkowity brak omawianych kwestii w strategii lubuskiej - regionu z tak prężnie rozwijającym się społecznym ruchem ochrony przyrody. Jeśli tak prężnej organizacji jak (Lubuski) Klub Przyrodników nie udało się włączyć (jak sądzę, nie z własnej woli) do opracowania tej strategii, to jak skromne wydają się szanse „lobby ochroniarzkiego” do włączenia się w proces kształtowania polityki rozwoju regionów w innych częściach Polski.

Ochrona przyrody w wybranych strategiach rozwoju powiatów i gmin

Poddane ocenie strategie gminne i powiatowe opracowano w latach 1998-2001. Pomimo, iż większość strategii, jak podano w ich treści, zostało opracowanych metodą społeczną (partycypacyjną, partnerską) lub ekspercko-społeczną (a tylko strategię powiatu tczewskiego wykonano metodą ekspercką), wśród kilkuset osób wymienionych w dokumentach jako uczestnicy procesu tworzenia strategii, nie znalazł się reprezentant żadnej organizacji pozarządowej zajmującej się ochroną przyrody, a osoby związane z tą problematyką można policzyć na palcach dwóch rąk. Są to z reguły przedstawiciele nadleśnictw (powiat tucholski, miasto Kościerzyna), dyrektor parku krajobrazowego (Tucholskiego), Inspekcji Sanitarnej (powiat jarosławski) i inspektor ds. gospodarki wodnej i ochrony środowiska urzędu gminy oraz inżynier



Ryc. 2. Typy województw ze względu na stopień implementacji problematyki ochrony przyrody do strategii rozwoju.

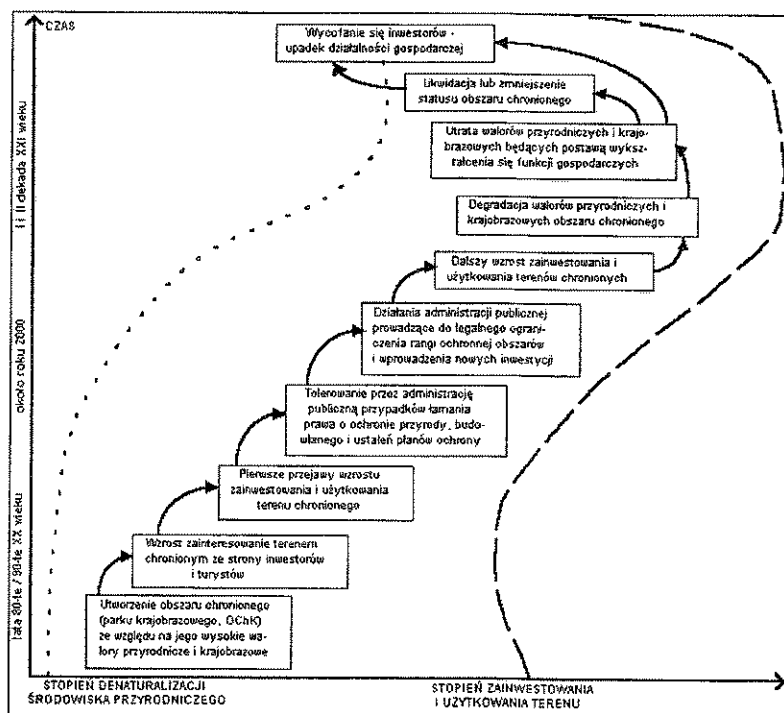
Fig. 2. Types of provinces according to level of nature protection implementation into development strategies.

ochrony środowiska (Praszka). Tak silna niedoreprezentacja specjalistów w zakresie ochrony przyrody musiała mieć podstawowe znaczenie dla przedstawionego poniżej zakresu uwzględnienia tej problematyki w strategiach gmin i powiatów.

Analizowane strategie rozwoju powiatów, poza tucholską, można określić jako dokumenty ignorujące kwestie środowiska przyrodniczego i jego ochrony lub wręcz im zagrażające. Analizy SWOT powiatów: jarosławskiego, tczewskiego i wodzisławskiego nie wymieniają elementów przyrodniczych jako uwarunkowań rozwoju. W strategii rozwoju powiatu szczecineckiego wymienia się co prawda jako mocne strony: wysoką atrakcyjność turystyczną ze względu na walory przyrodniczo-krajobrazowe (a więc nie sama przyroda i krajobraz są traktowane jako atuty powiatu, ale ich atrakcyjność dla rekreacji - znów przedmiotowe traktowanie przyrody!) oraz dużą lesistość powiatu, a jako szansę - wysokie walory przyrodnicze i krajobrazowe. Jednak wśród zagrożeń wymieniono ograniczenia wynikające z funkcjonowania Drawskiego Parku Krajobrazowego (!). Ta skrajnie nieprzyjazna postawa samorządu powiatu wobec ograniczeń działalności gospodarczej wprowadzonych na obszarach chronionych, nie jest w Polsce przykładem odosobnionym. Coraz częściej władze gminne i powiatowe nie tylko „przymykają oko” na łamanie przepisów o ochronie przyrody

w parkach krajobrazowych i obszarach chronionego krajobrazu, ale wręcz podejmują działania w kierunku złagodzenia tych uregulowań, w celu zintensyfikowania inwestowania na terenach chronionych. To iście „schizofreniczne” zachowanie sprowadza się do chęci posiadania obszaru chronionego na swoim terenie, dającego atrakcyjny „sztyld” i stanowiącego atrakcję samą w sobie, ale jednocześnie do propagowania jak najintensywniejszego zainwestowania tego obszaru (głównie turystycznego), które będzie stanowiło „motor” napędzający rozwój gminy. Radni gmin i powiatów nie rozumieją, że zainwestowanie generujące silną penetrację obszarów chronionych prędko może przyczynić się do zniszczenia walorów będących podstawą wykształcenia się funkcji turystycznych lub innych służących rozwojowi obszaru (ryc. 3).

Konsekwencją agnostycyzmu przyrodniczego jest także całkowite pominięcie kwestii ochrony środowiska w misjach wcześniej wymienianych powiatów.



Ryc. 3. Łańcuch potencjalnych negatywnych skutków działalności samorządów wobec obszarów chronionych.

Fig. 3. The chain of potential adverse effects for protected areas from activity of local self-governments

Natomiast w samych strategiach znajdują się zapisy potencjalnie zagrażające walorom przyrodniczym. Na przykład w powiecie tczewskim planuje się:

- bardziej efektywne wykorzystanie... zasobów naturalnych,
- reaktywowanie żeglugi na Wiśle i gospodarcze wykorzystanie szlaków wodnych.

Natomiast w powiecie wodzisławskim, dla którego strategię opracowano w Głównym Instytucie Górnictwa, wśród proponowanych zadań strategicznych znalazły się:

- „intensyfikacja wykorzystania użytków rolnych, a jednocześnie produkcja zdrowej żywności³,
- dywersyfikacja działań w obszarze przemysłu węglowego i przetwórstwa węgla kamiennego, obejmująca projekty rozwoju przetwórstwa węgla i jego ekologicznego wykorzystania oraz właściwego wykorzystania terenów i obiektów pogórnich,
- zabezpieczenie środków ze źródeł krajowych i zagranicznych na regulację rzeki Odry”.

Pewne działania proochronne w stosunku do przyrody przewiduje strategia szczecińska, chociaż wydają się one nie w pełni spójne z wcześniejszymi ustaleniami analizy SWOT (zagrożenie ze strony DPK) oraz są sformułowane w sposób dość niezręczny. W ramach celu pośredniego „działania na rzecz zachowania i ochrony walorów przyrodniczo-krajobrazowych, dziedzictwa kulturowego oraz świata roślinnego i zwierzęcego” wymieniono m.in. następujące cele operacyjne:

- „ochrona zasobów naturalnych przed nadmierną i nieracjonalną eksploatacją,
- ochrona najcenniejszych elementów przyrody, w celu ich zachowania,
- propagowanie humanitarnych postępowań ze zwierzętami”.

Najpoprawniejsza z pięciu omawianych strategii powiatowych została opracowana dla powiatu tucholskiego. Należy sądzić, że wynika to po pierwsze z faktu, że jedną z trzech osób kierujących jej sporządzaniem był geograf fizyczny, pracownik naukowy Akademii Bydgoskiej i jednocześnie były Wojewódzki Konserwator Przyrody w Bydgoszczy, a po drugie z włączenia do procesu tworzenia strategii kilku nadleśniczych i dyrektora parku krajobrazowego. SWOT powiatu tucholskiego prezentuje takie mocne strony jak:

- „wysoka jakość środowiska potwierdzona włączeniem dużej części powiatu do ESOCh,
- wysoka atrakcyjność krajobrazu,
- znaczna atrakcyjność środowiska przyrodniczego dla rozwoju turystyki,
- wysoka jakość krajobrazu w zakresie harmonijności i naturalności,

³ Co można uznać za mało realne w bezpośrednim sąsiedztwie Górnego Śląska

- wysoki potencjał samoregulacji zasobów (w tym duża różnorodność siedliskowa i dobre stosunki wodne)”.

Wymieniono także słabe strony i zagrożenia, które mogą stanowić problem dla ochrony przyrody, a jednocześnie mogą być niebezpieczne dla rozwoju powiatu tucholskiego, który bazuje przede wszystkim na zasobach przyrodniczych, głównie leśnych. Należą do nich:

- „rozwój zabudowy lotniskowej w najbardziej atrakcyjnych terenach,
- potencjalna możliwość powstawania konfliktów zagospodarowania i funkcji wynikających z położenia znacznej części powiatu w ESOCh,
- ograniczenia niektórych rodzajów działalności wynikające z potrzeby zachowania wysokiej jakości walorów przyrodniczych, w tym ograniczenia prawne,
- potencjalne ryzyko degradacji walorów wskutek niewłaściwych decyzji lokalizacyjnych inwestycji oraz niedorozwoju systemów infrastrukturalnych”.

Z szerokiego uwzględnienia w SWOT elementów przyrodniczych wynika też misja powiatu, która ma prowadzić do „aktywizacji społeczności lokalnych oraz zapewnienia mieszkańcom wysokiego standardu życia poprzez właściwą realizację zadań samorządów, tworzenie nowych miejsc pracy, przy uwzględnieniu zasad zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska”. W obrębie celu „wzbogacenie sieci obszarów chronionych rangi lokalnej i regionalnej”, w strategii sformułowano takie zadania jak:

- „rozwój edukacji ekologicznej jako integralnej części wypoczynku,
- uzupełnienie lokalnej sieci ekologicznej,
- poprawa świadomości ekologicznej mieszkańców,
- racjonalne prowadzenie (ograniczenie) melioracji”.

Uznając te zadania za zasadniczo słuszne i poprawne należy stwierdzić, że w stosunku do zakresu analizy SWOT i rangi walorów przyrodniczych w powiecie, ich liczba wydaje się zbyt mała.

Generalnie, oceniane strategie powiatowe uwzględniają w najmniejszym stopniu, spośród wszystkich szczebli samorządu, problematykę ochrony przyrody. Wynika to w pewnym stopniu ze słabych i rozmytych kompetencji samorządu powiatowego w tym zakresie.

Analizując łącznie strategie gminne i powiatowe, można wyróżnić wśród omawianych dokumentów cztery podstawowe typy (tab. 4):

- I. Strategie obojętne wobec ochrony przyrody, nie uwzględniające jej celów lub wręcz zagrażające ochronie przyrody na danym obszarze.
- II. Strategie niekonsekwentne, gdzie SWOT wymienia przyrodę jako istotne uwarunkowanie dla rozwoju, ale zadania strategii tej ochrony nie wymieniają.
- III. Strategie uwzględniające ochronę przyrody, ale w błędnym ujęciu, proponujące nieprawidłowe metody jej realizacji.

IV. Strategie o względnie poprawnym ujęciu kwestii ochrony przyrody, zarówno na poziomie analizy SWOT, jak i wskazań strategicznych.

Przykłady z pierwszej grupy stanowią strategie miast: Mielca i Zambrowa. Co prawda w misjach obu tych miast napisano, że rozwój powinien się odbywać z „poszanowaniem środowiska naturalnego” lub „w harmonii z nim”, jednak trudno uznać, że takie zadania jakie sformułowano np. w strategii Zambrowa w sferze „polityki mieszkaniowej” (!?) :

- „konieczność wymiany gatunków drzewostanów na gatunki szlachetne;
 - rozwiązanie problemu zanieczyszczeń powodowanych przez ptactwo”,
- wynikały z intencji związanych z ochroną przyrody.

Tab. 4. Typy strategii rozwoju gmin i powiatów ze względu na implementację problematyki ochrony przyrody.

Tab. 4. Types of commune and district development strategies according to implementation of nature protection.

Typ strategii rozwoju	Przykłady gmin	Przykłady powiatów
I. Obojętne dla ochrony przyrody	Mielec, Zambrów	Jarosław, Tczew, Wodzisław
II. Niekonsekwentne	Chrzastowice, Kościerzyna, Praszka	—
III. Uwzględniające ochronę przyrody, ale błędnie	Mielno, Olkusz	Szczecinek
IV. Propagujące właściwe formy ochrony przyrody	Gizałki, Sieradz	Tuchola

W gminach reprezentujących strategie z grupy II uznaje się, że szanse dla rozwoju stanowią walory przyrodniczo-krajobrazowe i ich ochrona, jednak te ustalenia nie przekładają się ani na misję regionu ani na zadania wskazane w strategii do realizacji. Co więcej, w analizach SWOT znalazły się stwierdzenia nie rokujące dobrze dla ochrony przyrody tych gmin. W strategii gminy Chrzastowice uznano, że szansę dla rozwoju stanowi „rozwój budownictwa letniskowego i bazy rekreacyjnej na atrakcyjnych, krajoznawczych i mikroklimatycznych obszarach, bezpośrednio przyległych do aglomeracji opolskiej”, a w strategii Praszki jako zagrożenie dla rozwoju gminy wymienia się „restrykcyjne wymagania Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska”. W żadnej z tych trzech gmin nie wymienia się zadań związanych z ochroną przyrody, poza zalesianiem nieużytków porolnych, natomiast znacznie częściej spotyka się propozycje regulacji rzek, melioracji i innych działań w zakresie gospodarki wodnej, które często mogą powodować negatywne skutki dla środowiska. Dla przykładu, lekarstwem na prawie wszystkie bolączki rozwojowe gminy Praszka ma być „zdecydowane podjęcie realizacji budowy zbiornika wodnego KIK Zdziechowice,

co umożliwi dalsze kierunkowanie inwestycji o charakterze turystyczno-rekreacyjnym, a pośrednio rozwój budownictwa, ściągnięcie kapitału z zewnątrz, częściowe rozwiązanie problemów restrukturyzacji wsi, utrzymanie nieskażonego środowiska naturalnego". Należy jeszcze dodać, że zbiornik ma kosztować 15 milionów złotych i ma być, według autorów strategii realizowany ze środków Ministerstwa Środowiska, NFOŚiGW i Unii Europejskiej. Jakże piękny byłby świat, gdyby prawie wszystkie problemy, choćby części gmin, można było rozwiązać budując zbiorniki wodne za tak niewielkie pieniądze.

Przykłady strategii z grupy III stanowią opracowania dla gmin miejsko-wiejskich Mielna i Olkusza. Misja Olkusza nie uwzględnia kwestii środowiskowych, a misja Mielna z jednej strony chce „zapewnić gminie trwałą, akceptowaną społecznie i ekologicznie rozwój...”, a z drugiej zakłada „pełne wykorzystanie walorów przyrodniczych dla osiągnięcia zadowolenia mieszkańców, kuracjuszy i turystów...”, co wydaje się deklaracją z gruntu niebezpieczną dla przyrody. W analizach SWOT obu gmin podkreśla się znaczenie walorów przyrodniczych dla rozwoju. W Mielnie, które zdaniem autorów strategii ma się stać „europejskie”, jeden z pięciu przejawów tej europejskości ujęto w hasło „Mielno - terenem ekologicznym”. Sformułowanie to jest tak niezręczne, jak i nie przystające do planowanego boomu rozwojowego w zakresie turystyki oraz sposobu sformułowania zadań prowadzących do realizacji tego celu, na przykład:

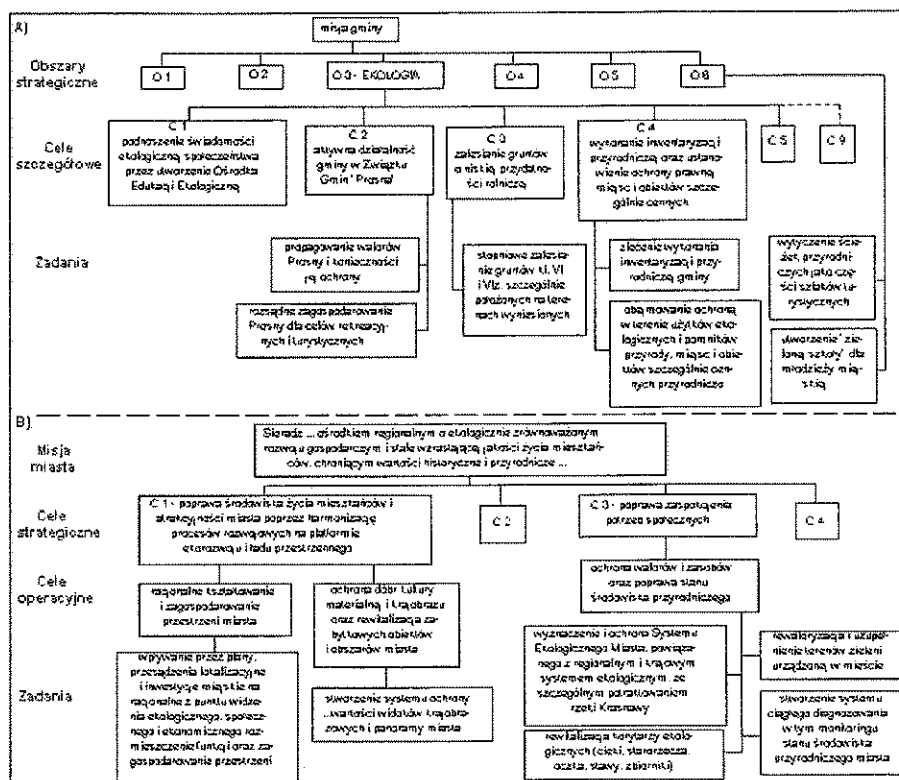
- „ustanowienie rezerwatów przyrody wydmowej oraz ptactwa,
- przeszkolenie strażników gminnych z ekologii oraz nadanie im uprawnień mandatowania za zanieczyszczanie oraz naruszanie zakazów ochrony środowiska (chodzenie po wydmach, zrywanie chronionych roślin),
- stworzenie planu terenów zielonych i chronionych w gminie - powinien być on częścią planu rozbudowy gminy; w planie tym powinny być umiejscowione parki, tereny rekreacyjno-sportowe, skwery, tereny przyrody chronionej, np. rezerваты, ścieżki zdrowia, ścieżki piesze i rowerowe itp. oraz trawniki, klomby, rabaty kwiatowe; uzupełnieniem powinien być plan zalesień, zadrzewień ozdobnych, alei drzewnych, itp.”

Szczególnie kuriozalna wydaje się ostatnia propozycja, w której zrównano rezerваты z rabatkami.

Z kolei w strategii olkuskiej, za strategiczny kierunek rozwoju uznano „osiągnięcie i utrzymanie wysokiej jakości środowiska naturalnego”. W jego ramach planuje się „ochronę unikalnych wartości krajobrazu jurajskiego” realizowaną poprzez „wystąpienie z wnioskiem do Zakładu Górnictwo-Hutniczego o zazielenienie istniejących hałd” oraz „zabezpieczenie przed degradacją zasobów naturalnych na terenach planowanych rezerwatów” poprzez „wniosek do nadleśnictwa o ochronę zasobów naturalnych na terenie planowanych rezerwatów przyrody”. W ramach kierunku rozwoju „turystyka i rekreacja” proponuje się „odsłonięcie Wzgórza Rabsztyńskiego

poprzez wycięcie drzew”. Zbędne wydaje się wyjaśnianie, że proponowane tu kierunki działań mają niewiele wspólnego z rzeczywistą ochroną przyrody i krajobrazu.

W końcu, do IV grupy zaliczono strategię gminy Giząłki i miasta Sieradza. W pierwszej z nich, co prawda, nie umieszczono analizy SWOT, ale zadania sformułowane w jednym z sześciu obszarów strategicznych nazwanym „Ekologia”⁴, można uznać za prawidłowe i wyczerpujące (ryc. 4a). Niepokoić może jedynie fakt, że w gminie proponuje się budowę aż trzech zbiorników retencyjnych, jednak, ze względu na brak szerszej informacji o ich wielkości, nie ma możliwości oceny ich



Ryc. 4. Przykłady poprawnych celów i zadań w zakresie ochrony przyrody w strategiach rozwoju: gminy Giząłki (A) oraz miasta Sieradza (B).

Fig. 4. The examples of regular targets and charges of nature protection in development strategies of Giząłki commune (A) and the town of Sieradz (B).

⁴ w tym kontekście termin „Ekologia” na pewno jest nie do przyjęcia przez prawdziwych ekologów, ale lata błędnej edukacji sprawiły, że większości społeczeństwa pozwala on na zorientowanie się co do zakresu poruszanych zagadnień

potencjalnego oddziaływania na przyrodę. Rękę specjalisty-przyrodnika widać także w strategii sieradzkiej, w której przyroda ma swoje ważne miejsce zarówno w ustaleniach analizy SWOT, misji miasta, jak i w zadaniach strategicznych. Jako szansę dla rozwoju w otoczeniu miasta uznaje się: dolinę Warty jako korytarz ekologiczny o znaczeniu krajowym (ECONET-PL) oraz tereny zieleni i kształtujące się otoczenie leśne miasta, a silną stroną wewnątrz miasta stanowi „unikalna przestrzeń biotyczna doliny rzeki Warty i Żegliny”. Misja miasta zakłada między innymi, że: „Sieradz będzie... ośrodkiem regionalnym o ekologicznie zrównoważonym rozwoju gospodarczym i stale wzrastającej jakości życia mieszkańców, chroniącym wartości historyczne i przyrodnicze...”. Liczne zadania związane z ochroną przyrody i krajobrazu zostały tu wymienione w obrębie dwóch spośród czterech głównych celów strategicznych rozwoju (ryc. 4b). Strategia rozwoju Sieradza wydaje się najlepiej realizować cele ochrony przyrody wśród wszystkich dokumentów na poziomie gminnym i powiatowym, ocenianych w niniejszym artykule i można ją w pewnym sensie uznać za wzorzec implementacji problematyki ochrony przyrody do dokumentów strategicznych.

Podsumowanie - czy może być lepiej?

Tytułowe pytanie zaliczyć można do kategorii retorycznych. Gdybym nie miał nadziei, że ochrona przyrody może znaleźć bardziej godne siebie miejsce w strategiach rozwoju, prawdopodobnie uznałbym za zbędne zajmowanie się tym problemem. Zaprezentowany w artykule obraz rangi ochrony przyrody w strategiach nie napawa nadmiernym optymizmem, chociaż z drugiej strony, przystępując do tych studiów sądziłem, że może być jeszcze gorzej. Wydaje się, że najpoprawniej w tym względzie wyglądają strategie rozwoju województw, wśród których 6 spośród 16 dokumentów (37,5%) można uznać za poprawne i zadowalające. Nieco gorzej jest wśród strategii gminnych, gdzie tylko dwie na dziewięć badanych prac (22%) uwzględniły prawidłowo ochronę przyrody. Najgorzej prezentują się strategie powiatów, wśród których tylko jedną z pięciu (20%) uznano za poprawną z analizowanego punktu widzenia. Wyniki oceny zdają się być silnie uwarunkowane trzema czynnikami:

- hierarchią i szczegółowością ustaleń strategii, związaną z poziomem administracyjnym, którego ona dotyczy,
- kompetencjami w zakresie ochrony przyrody właściwymi dla administracji różnych szczebli,
- fachowością w zakresie ochrony przyrody członków zespołu sporządzającego strategię.

W województwach ustalenia strategii, w szczególności zadania, mogą mieć charakter dość ogólny i mogą być tworzone niemalże według określonego wzorca⁵, natomiast dla gmin i powiatów wymagają one silniejszego sprecyzowania zarówno w odniesieniu do sposobu realizacji, jak i zakresu przestrzennego. Z tego względu także zadania w zakresie ochrony przyrody łatwiej formułować na szczeblu wojewódzkim, niż na powiatowym i gminnym. Kompetencje organów ochrony przyrody są znacznie szersze i wyraźniejsze na szczeblu wojewódzkim i gminnym niż na powiatowym. Tak więc uwarunkowania prawne rzutują w znacznym stopniu na zakres odniesień strategii do ochrony przyrody. W końcu nie jest przypadkiem, że strategie, w przygotowaniu których uczestniczyli geografowie fizyczni i przyrodniczy reprezentujący inne dyscypliny (np. leśnicy) zostały ocenione najwyżej pod względem implementacji do nich problematyki ochrony przyrody. Jako przykłady można podać strategie rozwoju województw: mazowieckiego, pomorskiego, wielkopolskiego, powiatu tucholskiego lub miasta Sieradza. Można więc uznać, że jedną z najpoważniejszych przyczyn słabego ujęcia zagadnień ochrony przyrody w strategiach jest deficyt specjalistów z tej dziedziny, uczestniczących w pracach nad strategiami lub też niechęć do ich włączenia w te prace. Niechęć ta może wynikać zarówno z negatywnego stosunku do „ochroniarzy przyrody” ze strony osób kierujących zespołami przygotowującymi strategie lub też bagatelizowania przez nich problematyki przyrodniczej, jak i z braku aktywności osób zajmujących się ochroną przyrody w województwach, powiatach i gminach. Trudno stwierdzić, który z tych czynników odgrywa większą rolę.

Powstaje więc pytanie: jak mają postępować samorzady regionalne i lokalne przystępując do opracowania strategii w sytuacji, w której nie mają same przygotowania o podejmowania problematyki przyrodniczej? Kilka możliwych wariantów przedstawiono poniżej, wyrażając jednocześnie stosunek autora do każdego z nich:

- I. Całkowicie zrezygnować z uwzględnienia ochrony przyrody w strategii - NIE!
- II. Udawać, że zna się na ochronie przyrody i próbować samodzielnie kształtować jej kierunki - NIE.
- III. Wynająć ekspertów z zakresu ochrony przyrody - MOŻNA, ALE NIEKONIECZNIE.
- IV. Wykorzystać w pełni potencjał społeczności lokalnej w zakresie wiedzy o ochronie przyrody i kształtować warunki dla powstania społecznego zainteresowania tą problematyką oraz wzrostu poziomu wiedzy na ten temat - TAK!

Należy także pamiętać, że zakres ustaleń strategii w odniesieniu do ochrony przyrody powinien być dostosowany do hierarchicznej pozycji obszaru, dla którego

⁵ niektóre zadania „pasują” do wszystkich lub prawie wszystkich województw (np. zwiększanie lesistości)

opracowywany jest dokument, dlatego też proponuje się, aby główna problematyka poruszana na poszczególnych szczeblach dotyczyła:

- na poziomie wojewódzkim:
 - kształtowania systemu obszarów chronionych regionu,
 - ochrony gatunków flagowych i najbardziej zagrożonych,
 - programowania ochrony obszarowej i gatunkowej;
- na poziomie powiatowym:
 - wypracowania mechanizmów społecznych w zakresie ochrony przyrody (edukacja, zielone szkoły, organizacje społeczne, itp.),
 - lokalnego monitoringu przyrody;
- na poziomie gminnym:
 - planowania form ochrony indywidualnej,
 - prowadzenia inwentaryzacji przyrodniczej,
 - ochrony gatunków o znaczeniu lokalnym.

Aby propozycje te stały się rzeczywiście ważnymi elementami strategii, władze samorządowe muszą przede wszystkim rozwiązać dwa dylematy:

- jak zrezygnować z instrumentalnego i przedmiotowego traktowania przyrody, głównie jako „siły” napędzającej rozwój regionu;
- jak pogodzić chęć posiadania „etykietowych” obszarów chronionych na swoim terenie, z chęcią ich intensywnego zagospodarowania i masowego udostępniania.

LITERATURA (oceniane strategie rozwoju)

Strategie rozwoju województw:

- Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego 2000, Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn, 41+8 s. (www.amicro.pl/wm/str/str.htm).
- Strategia rozwoju województwa dolnośląskiego. Krok w III Tysiąclecie. Projekt przekazany Sejmikowi Województwa Dolnośląskiego 30.06.2000 r., Wrocław (<http://stretegia.dolnyslask.pl/>).
- Strategia rozwoju województwa lubelskiego. Skrót dokumentu, 2000, Zarząd Województwa Lubelskiego, Lublin, 37 s. (www.lubelskie.pl/strategia1.htm).
- Strategia rozwoju województwa lubuskiego, 2000, Zarząd Województwa Lubuskiego, Zielona Góra, 57 s. (www.lubuskie.pl/).
- Strategia Rozwoju województwa łódzkiego. Dokument przyjęty uchwałą Sejmiki Województwa Łódzkiego 26 września 2000 r., 2000, Sejmik Województwa Łódzkiego, Łódź, 33 s.
- Strategia rozwoju województwa małopolskiego, 2000, Zarząd Województwa Małopolskiego, Kraków, 140 s. (www.malopolskie.pl/strategia/strategiawm/).
- Strategia rozwoju województwa mazowieckiego, 2001, Sejmik Województwa Mazowieckiego, Warszawa, 72 s. (www.mazovia.pl/PL/strateg.html).

- Strategia rozwoju województwa opolskiego na lata 2000 - 2015, 2000, Sejmik Województwa Opolskiego, Wydawnictwo Instytut Śląski, Opole, 78 s. (<http://strategia.opolszczyzna.pl/>).
- Strategia rozwoju województwa podkarpackiego, 2000, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Rzeszów, 156 s. (www.uw.rzeszow.pl/).
- Strategia rozwoju województwa podlaskiego (www.sejmik.bialystok.pl/strateg/sierpen/index.htm).
- Strategia rozwoju województwa pomorskiego, 2000, Pomorskie Studia Regionalne, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk, 81 s. (www.woj.-pomorskie.pl/strony/strategia/strategia_main.htm).
- Strategia rozwoju województwa śląskiego na lata 2000-2015, 2000, Zarząd Województwa Śląskiego, Katowice, 120 s. (www.silesia-region.pl/STRATEGIA/).
- Strategia rozwoju województwa świętokrzyskiego, 2000, Zarząd Województwa Świętokrzyskiego, Kielce, 115 s. (www.sejmik.kielce.pl/rozwoj.htm).
- Strategia rozwoju województwa wielkopolskiego, 2000, Sejmik Województwa Wielkopolskiego, Poznań, 118 s. (www.wielkopolska.mw.gov.pl/).
- Strategia rozwoju województwa zachodniopomorskiego, 2000, Sejmik Województwa Zachodnio-pomorskiego, Szczecin, 134 s. (www.um-zachodniopomorskie.pl/strategia.htm).
- The vision of development until 2010. Development strategy of the Kujawy and Pomorze Province, 2000, The Managing Board of the Kujawy and Pomorze Province, Toruń, 75 s.

Strategie rozwoju powiatów:

- Strategia rozwoju powiatu jarosławskiego (<http://starostwo.jaroslaw.pl/strategia/wstep.htm>)
- Strategia rozwoju powiatu szczecineckiego do roku 2015 (www.szczecinek.pl/srp/strateg.htm).
- Strategiczny plan rozwoju powiatu tczewskiego na lata 2000-2006 (www.powiat.tczew.pl/pl/)
- Strategia rozwoju gmin: Cekcyn, Gostycyn, Kęsowo, Lubiewo, Śliwice, Tuchola oraz powiatu tucholskiego (www.powiat.tuchola.pl/strony/stra.htm)
- Strategia rozwoju powiatu wodzisławskiego (www.wodzislaw.upwow.gov.pl/strategia.html)

Strategie rozwoju gmin:

- Strategia rozwoju gminy Chrzastowice na lata 2000-2015 (chrzastowice.pl/html/prace.html).
- Strategia rozwoju gminy Gizalki (www.gizalki.wokiss.pl/strategia.html).
- Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego miasta Kościerzyna (www.koscierzyna.gda.pl/zaradz/).
- Strategia rozwoju gminy miejskiej Mielec na lata 2000-2006 (www.mielec.pl/text/aktual5.html).
- Strategia rozwoju gminy Mielno do 2006 roku (ww.mielno.repro.pl/index.php?jd=t03_strategia).
- Strategia rozwoju miasta i gminy Olkusz (www.umig.olkusz.pl/strategi.htm).
- Strategia rozwoju miasta i gminy Praszka (www.praszka.pl/html/uchwaly.htm).
- Strategia rozwoju Sieradza do 2010 roku (www.umsieradz.pl/strategia/).
- Strategia umiarkowanego zrównoważonego rozwoju Zambrowa na lata 2001-2015 (www.zambrow.pl/strateg/).

Adres autora:
Katedra Geografii Fizycznej i Kształtowania Środowiska
Uniwersytet Gdański
ul. R. Dmowskiego 16a
80-264 GDAŃSK
geomk@univ.gda.pl